



WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 21 maja 2024 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Renata Żywicka (przewodniczący)
SSN Zbigniew Korzeniowski (sprawozdawca)
SSN Agnieszka Żywicka

w sprawie z odwołania B. W.

przeciwko Zakładowi Emerytalno-Rentowemu Ministerstwa Spraw Wewnętrznych
i Administracji w Warszawie

o wysokość emerytury policyjnej i policyjnej renty inwalidzkiej,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń

Spółecznych w dniu 21 maja 2024 r.,

skargi kasacyjnej ubezpieczonej od wyroku Sądu Apelacyjnego w Szczecinie
z dnia 26 maja 2022 r., sygn. akt III AUa 386/21,

I. uchyla zaskarżony wyrok w części w jakiej do wyliczenia emerytury B. W. zastosowano ograniczenie określone w art. 15c ust. 3 ustawy z 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin, a polegające na jej zmniejszeniu do „miesięcznej kwoty przeciętnej emerytury

wypłaconej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych” i w tym zakresie oddała apelację organu rentowego,

II. w pozostałym zakresie oddała skargę kasacyjną,

III. zasądza od pozwanego organu rentowego na rzecz B. W. 600 zł (sześćset zł) tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego za obie instancje i postępowanie kasacyjne, z odsetkami z art. 98 par. 1¹ k.p.c.

Zbigniew Korzeniowski Renata Żywicka Agnieszka Żywicka

UZASADNIENIE

Sąd Okręgowy w Gorzowie Wielkopolskim wyrokiem z 7 lipca 2021 r. uwzględnił odwołanie B. W. i wyrokiem z 7 lipca 2021 r. zmienił decyzje pozwanego Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w Warszawie z 10 czerwca 2017 r. w ten sposób, że przyznał jej prawo do ustalenia wysokości emerytury policyjnej i policyjnej renty inwalidzkiej, z pominięciem art. 15c i 22a ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz.U. z 2016 r., poz. 708, z późn. zm.), od 1 października 2017 r.

Sąd Okręgowy ustalił, że B. W. (ur. w 1955 r.) została przyjęta do służby w Milicji Obywatelskiej dnia 1 czerwca 1978 r. na stanowisku telefonistki w Wydziale Łączności. W dniu 16 września 1989 r. została mianowana na stopień sierżanta MO. Służbę w Milicji Obywatelskiej pełniła do 1990 r., a następnie kontynuowała prace jako funkcjonariusz Policji w Komendzie Wojewódzkiej Policji w G.. Zwolniona ze służby w dniu 5 lutego 2002 r. otrzymała emeryturę policyjną.

Z informacji Instytutu Pamięci Narodowej Nr [...] z dnia 27 kwietnia 2017 r. wynika, że w okresie od 2.03.1984 r. do 31.07.1990 r. pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o

zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin.

Zgodnie z decyzją Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 8 grudnia 1983 r. wydział łączności był podporządkowany do bezpośredniego nadzoru zastępcy szefa wojewódzkiego urzędu spraw wewnętrznych ds. Służby Bezpieczeństwa. Do ogólnego zakresu działań Wydziału Łączności Wojewódzkiego Urzędu Spraw Wewnętrznych należało m.in. zapewnienie międzymiastowej telefonicznej łączności rządowej dla władz wojewódzkich, zapewnienie telefonicznej międzymiastowej i wewnętrznej łączności resortowej, sprawne funkcjonowanie łączności telegraficznej, sprawne działanie łączności radiowej krótkofalowej. Wydział Łączności dzielił się na: Kierownictwo Wydziału - Naczelnik i Zastępcę Naczelnika, Sekcja I przewodowa, Sekcja II radiowa, Poczta Specjalna, Technik Zaopatrzenia, Sekretariat. Z opinii służbowej wynika, że ubezpieczona w okresie pracy dała się poznać jako pracownica sumienna i zdyscyplinowana. Opanowała w dobrym stopniu znajomość obsługi urządzeń łączności, będących na wyposażeniu wydziału. Do abonentów odnosi się uprzejmie i kulturalnie. Swoim postępowaniem zdobyła zaufanie u koleżanek. Była uprzejma, miła i lubiana przez środowisko. B. W. w pracy w Wydziale Łączności zajmowała się obsługą abonentów, łączeniem rozmów przychodzących oraz wychodzących z komisariatu. Jej obowiązkiem było wyłącznie łączenie rozmów. Nie miała świadomości, iż jej wydział podlegał pod nadzór Służb Bezpieczeństwa. Po 1990 r. jej zakres obowiązków nie uległ zmianie, dalej wykonywała takie same czynności. Z informacji uzyskanej od Prezesa Instytutu Pamięci Narodowej wynika, że dane osobowe B. W. nie figurują w katalogu funkcjonariuszy, współpracowników, kandydatów na współpracowników organów bezpieczeństwa państwa, o których mowa w art. 5, oraz innych osób udostępnionym w Instytucie Pamięci od dnia 26 listopada 2004 r. Sąd Okręgowy w podstawie prawnej rozstrzygnięcia wskazał na nowe regulacje w ustawy z 18 lutego 1994 r., wprowadzone ustawą zmieniającą z 16 grudnia 2016 r.

Sąd stwierdził, iż nie jest związany treścią informacji o przebiegu służby przedstawionej przez Instytut Pamięci Narodowej zarówno co do faktów jak i co do kwalifikacji prawnej tych faktów (m.in. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 9 grudnia 2011 r., II UZP 10/11 oraz postanowienie składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego - Izba Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z dnia 16 września 2020 r., III UZP 1/20). Zgodnie z treścią art. 13b ustawy, za służbę na rzecz totalitarnego państwa uznaje się służbę od dnia 22 lipca 1944 r. do dnia 31 lipca 1990 r. w enumeratywnie wymienionych cywilnych i wojskowych instytucjach i formacjach. W ocenie Sądu I instancji nie wystarczy jednak pełnić służby w jednostkach wymienionych w art. 13b ustawy dezubekizacyjnej, ale służba ta musi mieć cechy „służby na rzecz totalitarnego państwa”. W uchwale składu Siedmiu Sędziów Sądu Najwyższego w sprawie III UZP 1/20 wskazano, iż kryterium „służby na rzecz totalitarnego państwa” określone w art. 13b ust. 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. powinno być oceniane na podstawie wszystkich okoliczności sprawy, w tym także na podstawie indywidualnych czynów i ich weryfikacji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka. Jednocześnie Sąd Najwyższy zauważył, że nie można generalizować i przyjmować, że każdy funkcjonariusz działał na rzecz państwa totalitarnego, gdyż kłóci się to z ideą sprawowania sądowego wymiaru sprawiedliwości, opierającą się na indywidualnej winie i pozostającą w opozycji wobec odpowiedzialności zbiorowej. Literalne brzmienie ustawy z 2016 r. nie zakłada żadnego rozróżnienia pomiędzy funkcjonariuszami, którzy w rzeczywistości dopuścili się czynów przestępczych lub podejmowali działalność przeciwko demokratycznej opozycji oraz tymi, którzy jedynie należeli na przykład do personelu technicznego, choćby sporna interpretacja wynikała wprost z wykładni językowej normy zawartej w art. 13b ust. 1 ustawy z 1994 r. (...).

Ustawa z 2016 r. nie określa definicji pojęcia służby na rzecz totalitarnego państwa. W związku z powyższym celem wyjaśnienia tego pojęcia należy odwołać się do preambuły do ustawy z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów (Dz.U. z 2019 r., poz. 430) tzw. ustawy lustracyjnej. W ustawie lustracyjnej pojęciem służby na rzecz komunistycznego ustroju totalitarnego ustawodawca objął służbę w organach bezpieczeństwa państwa komunistycznego,

polegającą na zwalczaniu opozycji demokratycznej, związków zawodowych, stowarzyszeń, kościołów i związków wyznaniowych, łamaniu prawa do wolności słowa i zgromadzeń, gwałceniu prawa do życia, wolności, własności i bezpieczeństwa obywateli, która była trwale związana z łamaniem praw człowieka i obywatela.

Skoro ustawodawca w ustawie z 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym posługuje się pojęciem służby na rzecz totalitarnego państwa, to nie wystarczy, że organ rentowy zmniejszając świadczenie wykaże pełnienie służby w wymienionych przez ustawodawcę cywilnych i wojskowych instytucjach i formacjach wymienionych w art. 13b ustawy, jak to się stało w przedmiotowej sprawie. Ma obowiązek wykazać, że była to służba na rzecz totalitarnego państwa według legalnej definicji zawartej w preambule ustawy lustracyjnej. A tego w niniejszej sprawie organ rentowy nie wykazał. Informacja IPN z 2017 r. będąca podstawą obniżenia wnioskodawczynie świadczenia emerytalno-rentowego wskazuje tylko, że w okresie od 1.01.1984 r. do 31.07.1990 pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b wyżej cytowanej ustawy.

W przypadku wnioskodawczynie zakwalifikowano jej służbę w Wydziale Łączności WUSW w G. jako służbę na rzecz totalitarnego państwa tylko dlatego, że jej stanowisko było usytuowane w tym wydziale z pominięciem, że art. 13b ust. 1 pkt 5 ppkt d, który określa, iż za osobę wykonującą pracę na rzecz państwa totalitarnego "uznaje się osoby wykonujące czynności operacyjno-techniczne niezbędne w działalności Służby Bezpieczeństwa - Zarząd Łączności od 1 stycznia 1984 r.". Tymczasem z analizy dokumentów z akt osobowych B. W. wyłania się pomocniczy, czysto techniczny charakter wykonywanej przez nią pracy, polegający wyłącznie na łączeniu rozmów telefonicznych. W niniejszej sprawie natomiast nie zostało wykazane w żaden sposób, aby wykonywała ona jakiegokolwiek "czynności operacyjno-techniczne".

W aktach osobowych ubezpieczonej nie sposób doszukać się jakiegóż wzmianki, która świadczyłaby o tym, że dotyczą one funkcjonariusza SB. Wręcz przeciwnie, mowa w nich jest o służbie w Milicji Obywatelskiej. Szczęólnego wyeksponowania wymaga fakt, że po reorganizacji służb mundurowych, tj. przekształceniu MO w organy Policji, będąc już zatrudniona w KWP w G., B. W.

wykonywała takie same czynności, co podczas pracy w WUSW. Ocena zgromadzonych dokumentów w powiązaniu z wiarygodnymi zeznaniami ubezpieczonej daje podstawę do jednoznacznego uznania, że służba pełniona przez B. W. w Wydziale Łączności nie sprowadzała się do wykonywania czynności operacyjno - technicznych niezbędnych w działalności Służby Bezpieczeństwa. Już ta okoliczność winna skutkować uwzględnieniem racji wnioskodawczyni, ze stwierdzeniem, że nie powinna być do niej zastosowana ustawa z 16 grudnia 2016 r.

Ustawa zmieniająca wprowadza zasadę jednakowej odpowiedzialności wszystkich funkcjonariuszy, co pozostaje w rażącej sprzeczności z podstawami funkcjonowania demokratycznego państwa. Negatywna ocena skutków działalności służby bezpieczeństwa nie powinna wpływać na stwierdzenie słuszności lub niesłuszności praw nabytych przez poszczególnych funkcjonariuszy indywidualnie. W kontekście powyższego, odwoływanie się do konieczności zniesienia przywilejów emerytalno - rentowych, jakie państwo komunistyczne zapewniało funkcjonariuszom aparatu bezpieczeństwa, pozostaje w sprzeczności z faktem, iż przyznanie świadczeń emerytalno - rentowych dla wnioskodawczyni nastąpiło w zgodzie z regułami ustawy zaopatrzeniowej, która wprowadza bardziej korzystne warunki ich uzyskiwania niż system powszechny, co jest normą w sprawach zaopatrzenia służb mundurowych, a nadto niewątpliwie nastąpiło ono po zniesieniu ustroju komunistycznego.

Nie bez znaczenia dla oceny niniejszej sprawy jest wspomniany już fakt, iż przez wprowadzenie nowych zasad obliczania świadczeń emerytalno - rentowych doszło do potraktowania ubezpieczonych zbiorowo, bez uwzględnienia indywidualnych sytuacji poszczególnych funkcjonariuszy, w tym także tych, którym wcześniej państwo wystawiło świadectwo przydatności zawodowej i moralnej do służby w demokratycznej Polsce. W przypadku wnioskodawczyni nie może bowiem pozostać pominięta istotna kwestia kontynuowania przez nią służby po 1 sierpnia 1990 r. w Policji. Ustanawiając w 1990 r. nowe służby tj. Urząd Ochrony Państwa i Policję wprowadzono zasadę kontynuacji służby dla funkcjonariuszy Milicji Obywatelskiej, którzy przeszli do Policji oraz konieczności poddania się postępowaniu weryfikacyjnemu przez wszystkich byłych funkcjonariuszy organów bezpieczeństwa, którzy zostali ponownie w nich zatrudnieni po 1990 r.

Jak wynikało z art. 25 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji - Służbę w Policji mógł pełnić obywatel polski, "który wykazuje nieskazitelną postawę moralną i patriotyczną". Zatem B. W. pracując na rzecz demokratycznej Polski miała pełne prawo do uznania, że będzie traktowana w taki sam sposób jak pozostali funkcjonariusze służb powstałych po 1990 r. a w szczególności także ci, którzy podjęli służbę po dacie 31 lipca 1990 r.

W ocenie Sądu poza sporem jest, że organy bezpieczeństwa PRL pełniły w rzeczywistości funkcję policji politycznej i stosowały metody działania naruszające prawa człowieka. Jednakże ogólna negatywna ocena instytucji i organów władzy PRL nie powinna być automatycznie przenoszona na ocenę sytuacji jednostki w kontekście jej uprawnień emerytalnych czy rentowych, jak również w zakresie wysokości tych świadczeń.

Niezależnie od powyższego Sąd miał na uwadze fakt, iż organ rentowy nie udowodnił, aby B. W. pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu legalnej definicji zawartej w tzw. ustawie lustracyjnej. W postępowaniu sądowym zatem została skutecznie podważona zgodność ze stanem faktycznym informacji IPN o przebiegu służby B. W. w organach bezpieczeństwa państwa. Sąd nie dał wiary wyżej wymienionemu dowodowi z dokumentu IPN. Wynikająca z niego informacja jest sprzeczna z treścią ustaleń dokonanych przez Sąd. Skoro służba wnioskodawczyni nie spełniała kryteriów służby na rzecz totalitarnego państwa nie ma żadnych podstaw do ponownego przeliczania emerytury i renty w oparciu o przepisy art. 15c oraz 22a ustawy.

Sąd Apelacyjny w Szczecinie uwzględnił apelację pozwanego i wyrokiem z 26 maja 2022 r. zmienił wyrok Sądu Okręgowego i oddalił odwołania B. W.. Przede wszystkim, ze względu na wybiórczą wykładnię przepisów oraz nieprawidłową ocenę materiału dowodowego. Sąd Apelacyjny nie zgodził się z ustaleniem, że ubezpieczona nie miała świadomości, że Wydział Łączności podlegał nadzorowi Służby Bezpieczeństwa. Nie można pomijać bezspornej okoliczności, że B. W. kontynuowała służbę w Wydziale Łączności od 1 stycznia 1984 r., a więc wówczas, gdy Wydział zaczął podlegać nadzorowi Służb Bezpieczeństwa i w okresie, gdy organy bezpieczeństwa totalitarnego państwa wciąż prowadziły walkę z niezłomnymi polskimi obywatelami i członkami ich rodzin, a więc nie tylko godziła się na utrwalanie

opresyjnego działania tych organów, ale także sama podjęła decyzję o ich wspieraniu przez świadczenie pracy. Z opinii służbowej z dnia 18 maja 1984 r. wystawionej dla ubezpieczonej (k. 10 Rozdział III akt osobowych) wynika, że „Dobrze jest przygotowana do wykonywania zdań służbowych, jak również posiada dobrą znajomość sprzętu komutacyjnego” (czyli sprzętu, który umożliwia tworzenie na żądanie między dwoma lub wieloma urządzeniami stałego połączenia utrzymywanego do chwili rozłączenia połączenia). Jednocześnie na wniosku o nadanie stopnia Milicji Obywatelskiej kaprała dla B. W. w dniu 7 lipca 1985 r. zgodę wyraził Zastępca Szefa WUSW ds. Służby Bezpieczeństwa płk M. B., co w sposób oczywisty zaprzecza brakowi świadomości ubezpieczonej o jej podleganiu w tym czasie Służbie Bezpieczeństwa (wniosek k. 11 Rozdział III akt osobowych). Treść przepisów art. 15c i 22a w zw. z art. 13b ustawy zaopatrzeniowej jest jasna, zaś ich wykładnia leksykalna wskazuje wprost, że służbą na rzecz totalitarnego państwa była, zgodnie z definicją legalną sformułowaną w art. 13b ust. 1, każda służba pełniona w okresie od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r. w jednej z wymienionych w tym przepisie instytucji i formacji. Zasadą jest stosowanie w procesie interpretacji norm prawnych w pierwszej kolejności wykładni językowej (leksykalnej). Natomiast w ramach tej wykładni, pojęciom języka prawnego należy przypisywać przede wszystkim takie znaczenie, jakie nadano im w ramach sformułowanej w danym akcie prawnym definicji, tzw. „definicji legalnej”, a dopiero gdy akt prawny definicji takiej nie zawiera, zasadnym jest odwołanie się do znaczenia, jakie danemu interpretowanemu pojęciu przypisuje się w języku potocznym. Wbrew stanowisku Sądu pierwszej instancji, zdaniem Sądu Apelacyjnego przepis art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej zawiera definicję legalną pojęcia „służby na rzecz totalitarnego państwa”, odnosząc ją właśnie do służby w wymienionych w przepisie jednostkach we wskazanym tam okresie. Brak zatem podstaw do odwoływania się w tym przypadku do słownikowego znaczenia przedmiotowej frazy, czy tym bardziej - sięgania po wykładnię systemową lub celowościową, których zastosowanie jest uprawnione co do zasady w sytuacjach, gdy wykładnia leksykalna pozostawia wątpliwości co do sposobu zastosowania normy prawnej. Dlatego Sąd Apelacyjny nie podzielił zapatrywań prawnych przyjętych przez Sąd Okręgowy, które ostatecznie legły u podstaw zaskarżonego orzeczenia, a opartych na podstawie uchwały Sądu Najwyższego z 16 września

2020 r., III UZP 1/20 (OSNP 2021 nr 3, poz. 28), zgodnie z którą kryterium „służby na rzecz totalitarnego państwa” określone w art. 13b ust. 1 powinno być oceniane na podstawie wszystkich okoliczności sprawy, w tym także na podstawie indywidualnych czynów i ich weryfikacji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka. Zastosowana przez Sąd Najwyższy wykładnia przybrała bowiem charakter prawotwórczy. W ocenie Sądu Apelacyjnego nie należy przypisywać pojęciu „służby na rzecz totalitarnego państwa”, którego zastosowanie przez ustawodawcę służyło ewidentnie wyłącznie podkreśleniu aksjologicznie negatywnej oceny wszelkiego rodzaju aktywności w ramach systemu władzy podległemu wówczas reżimowi komunistycznemu, a którego definicję legalną sformułowano w ramach przedmiotowego przepisu, rzekomej pojemności, pozwalającej na dokonywanie w procesie stosowania prawa jego interpretacji innej niż leksykalna. Sąd Apelacyjny podkreślił, że taka wola ustawodawcy nie wynika w żadnej mierze choćby z uzasadnienia projektu ustawy nowelizującej przedmiotowe przepisy (druk nr 1061 z kadencji sejmu 2015-2019), zaakceptowanego wszak aktem uchwalenia przedmiotowych, spornych, przepisów. Projektodawca przedstawił tam racje przemawiające za ustanowieniem zamkniętego katalogu jednostek organizacyjnych, w których służba ma być uznawana za służbę na rzecz totalitarnego państwa. W uzasadnieniu projektu wskazano m.in., że „w związku z ewidentną potrzebą doprecyzowania katalogu jednostek, w których służba była pełniona na rzecz totalitarnego państwa oraz w związku z uwagą Instytutu Pamięci Narodowej, ażeby nie wprowadzać w chwili obecnej zmian w ustawie lustracyjnej, gdyż mogłoby to wpłynąć w sposób istotny na prowadzone postępowania lustracyjne oraz na sam proces składania i badania oświadczeń lustracyjnych, zaproponowano wprowadzenie art. 13b do ustawy zaopatrzeniowej, który enumeratywnie określa jaka służba zostaje uznana za służbę na rzecz totalitarnego państwa. Pojęcie „służby w organach bezpieczeństwa państwa” zostaje zastąpione pojęciem „służby na rzecz totalitarnego państwa”, ażeby nie wprowadzać nowej definicji organów bezpieczeństwa państwa wyłącznie na potrzeby ustawy dezubekizacyjnej. Katalog wprowadzany w art. 13b oraz przedstawione w tym zakresie [...] uzasadnienie zostało opracowane przez Instytut Pamięci Narodowej” (por. uzasadnienie projektu ustawy). Wynika z tego, że przedmiotowy katalog instytucji i formacji został

sformułowany w oparciu o badania historyczne Instytutu, które doprowadziły do wniosku, że istota działań tych właśnie jednostek służyła utrzymaniu reżimu totalitarnego na terenie Państwa Polskiego. Sąd Apelacyjny zwrócił nadto uwagę, że w uzasadnieniu projektu ustawy wskazano, że ograniczenie przywilejów emerytalnych i rentowych związanych z pracą w aparacie bezpieczeństwa (...) jest konieczne, ponieważ nie zasługują one na ochronę prawną przede wszystkim ze względu na powszechne poczucie naruszenia w tym zakresie zasady sprawiedliwości społecznej. W uzasadnieniu projektu wskazano, że jako przywilej należy rozumieć ustalenie świadczeń emerytalnych i rentowych na zasadach znacznie korzystniejszych, wynikających z ustawy zaopatrzeniowej w stosunku do sposobu ustalania emerytur i rent zdecydowanej większości obywateli na podstawie ustawy o emeryturach rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (...). Brak było podstaw do stosowania interpretacji rozszerzającej wobec pojęcia, co do którego wolą ustawodawcy nie było, by podlegało ono szerszej interpretacji, co znalazło wyraz w sformułowaniu w przedmiotowym przepisie jego legalnej definicji, polegającej na enumeratywnym wyliczeniu jednostek, co do których sam fakt odbywania w nich służby oznaczał jej pełnienie na rzecz totalitarnego państwa. Natomiast zastosowanie szerszej interpretacji, polegającej na wywiedzeniu z treści przepisu obowiązku badania indywidualnego przebiegu służby pod kątem przyczyniania się do stosowanych przez reżim represji, prowadzi w tych okolicznościach do uzurpowania sobie przez Sąd Okręgowy roli organu powołanego nie do stosowania prawa, lecz do jego tworzenia. W ocenie Sądu Apelacyjnego zatem, nieuprawnione i sprzeczne z fundamentalnymi zasadami wykładni pozostaje definiowanie użytego pojęcia „służby na rzecz totalitarnego państwa”, poprzez indywidualizowanie charakteru tej służby. W istocie bowiem taka wykładnia sprowadza się do stworzenia nowej normy prawnej, niezgodnej z wolą wyrażoną przez ustawodawcę (...). Celem ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy ... była likwidacja przywilejów emerytalnych funkcjonariuszy organów bezpieczeństwa (...) uzyskanych przez nich z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa. Cel ten w swoim generalnym założeniu i co do zasady uzasadnia ingerencję ustawodawcy zwykłego w ustalone uprawnienia emerytalne i rentowe tych funkcjonariuszy, gdyż uprawnienia te - o ile

ich istnienie lub wysokość mają ścisły związek z tą służbą - zostały nabyte niegodziwie. Sąd Apelacyjny odwołał się do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 24 lutego 2010 r. w sprawie K 6/09 i stanowiska, że zasada ochrony praw nabytych nie ma zastosowania do praw nabytych niesłusznie lub niegodziwie, a także praw nie mających oparcia w założeniach obowiązującego w dacie orzekania porządku konstytucyjnego. Odnosząc tę ocenę do art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej Sąd Apelacyjny uznał, iż nie stanowi on naruszenia powszechnej zasady równości lub proporcjonalności świadczeń uzyskiwanych z zaopatrzenia emerytalno-rentowego służb mundurowych przez osoby pełniące służbę na rzecz totalitarnego państwa, niegodziwe akty lub metody przemocy politycznej wobec innych obywateli, w porównaniu do standardów świadczeń uzyskiwanych z powszechnego systemu ubezpieczenia społecznego. Sporna legislacja (art. 15c) nie stanowi jakiegokolwiek naruszenia powszechnej zasady równości lub proporcjonalności świadczeń uzyskiwanych z zaopatrzenia emerytalnego służb mundurowych przez osoby pełniące służbę na rzecz totalitarnego państwa, w porównaniu do standardów świadczeń uzyskiwanych z powszechnego systemu ubezpieczenia społecznego. Nadal (po wprowadzeniu zasad nowelizacją z 2009 r.) mniej korzystne jest uregulowanie uprawnień emerytalno-rentowych ofiar systemu represji politycznych stosowanych przez organy bezpieczeństwa państwa totalitarnego, którym wprowadzie okresy uwięzienia z przyczyn politycznych uwzględnia się jako składkowe okresy ubezpieczenia, ale z „zerową” podstawą wymiaru świadczeń za konkretne lata (okresy) pozbawienia wolności z przyczyn politycznych wobec nieuzyskiwania podlegającego obowiązkowi składkowemu dochodu wskutek poddania ich bezprawnym represjom politycznym ze strony tzw. aparatu bezpieczeństwa (...). Zatem, obecne przyjęcie „zerowego” wskaźnika podstawy wymiaru (z ostatniego, w normalnym biegu zdarzeń najwyższego uposażenia przysługującego na zajmowanym stanowisku służbowym) za okresy świadomej służby na rzecz totalitarnego państwa tj. w organach bezpieczeństwa państwa stosujących totalitarną przemoc polityczną, represje polityczne, jest społecznie sprawiedliwe. Zdaniem Sądu Apelacyjnego służba w organach totalitarnej państwowej przemocy politycznej, w warunkach demokratycznego państwa prawnego nie może być tytułem do dalszego utrzymywania lub korzystania z przywilejów uzyskanych z nielegalnej, niegodnej lub

niegodziwej służby z natury rzeczy i z punktu widzenia podstawowych, bo przyrodzonych naturze ludzkiej standardów prawnych i obywatelskich demokratycznego państwa prawnego, tj. przywilejów z tytułu służby w organach, które w istocie rzeczy były strukturami niebezpieczeństwa państwa totalitarnego, przeznaczonymi do zwalczania ruchów niepodległościowo-wolnościowych i demokratycznych dążeń oraz aspiracji do odzyskania lub przywrócenia podstawowych praw i wolności obywatelskich. Sąd Apelacyjny krytycznie ocenił powoływanie się przez Sąd Okręgowy na argumenty zmierzające do utrzymania przywilejów nabytych z tytułu lub w związku z uczestnictwem w systemie zniewolenia i stosowania represji politycznych przez służby niebezpieczeństwa państwa komunistyczno-totalitarnego przez świadomych swej służby funkcjonariuszy. Powoływanie się na zasadę praw nabytych, które w istocie rzeczy zmierza do utrzymania przywilejów (bo w dalszym ciągu korzystniej liczonych świadczeń według nowelizacji z 2009 r., z uwagi na sposób ustalania wysokości świadczenia) nabytych niesłusznie, niegodnie lub niegodziwie z tytułu lub związku z uczestnictwem w strukturach służb niebezpieczeństwa totalitarnego, które zwalczały przyrodzone prawa człowieka i narodu oraz podstawowe wolności obywatelskie, nie stanowi prawnej, prawniczej ani etyczno-moralnej podstawy do kontestowania zgodnej z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej legalności zmian ustawodawczych zmierzających do zrównoważenia uprawnień zaopatrzeniowych byłych funkcjonariuszy służb bezpieczeństwa państwa totalitarnego i co istotne - tylko za okresy takiej represyjnej służby - do standardów i poziomu powszechnych uprawnień emerytalno-rentowych ogółu ubezpieczonych obywateli. Odpowiada to konstytucyjnym zasadom urzeczywistniania nie tylko zasady sprawiedliwości społecznej, ale realizuje ustawodawczy i jurysdykcyjny obowiązek zapewnienia reguł elementarnej przyzwoitości, które wymagają, aby przywileje zaopatrzeniowe sprawców lub uczestników systemu zniewolenia i stosowania totalitarnych represji politycznych, uzyskane w okresach i z takiego nielegalnego, niegodnego lub niegodziwego tytułu, nie odbiegały znacząco od standardów świadczeń emerytalno-rentowych wynikających z powszechnego systemu świadczeń z ubezpieczenia społecznego. Z bezprawnego tytułu i okresów uczestnictwa w zwalczaniu przyrodzonych praw człowieka i narodu oraz podstawowych wolności obywatelskich

nie sposób prawnie ani racjonalnie wywodzić żądania utrzymania niesłusznie, niegodnie lub niegodziwie nabytych przywilejów z zaopatrzenia emerytalnego służb mundurowych. Tak uzyskane przywileje nie podlegają ochronie w demokratycznym porządku prawa krajowego, wspólnotowego i międzynarodowego, ponieważ osoby zwalczające przyrodzone prawa człowieka i narodu oraz podstawowe wolności obywatelskie nie mają prawa podmiotowego ani tytułu moralnego domagania się utrzymania przywilejów zaopatrzeniowych za okresy zniewalania dążeń niepodległościowych, wolnościowych i demokratycznych narodu polskiego (orzeczenia Trybunału 2 Konstytucyjnego z dnia: 11 stycznia 2012 r., K 39/09; 24 lutego 2010 r., K 6/09; 11 lutego 1992 r., K 14/91; 23 listopada 1998 r., SK 7/98; 22 czerwca 1999 r., K 5/99). Ponadto Sąd Apelacyjny wskazał, że w decyzji z dnia 14 maja 2013 r. w sprawie A. C. przeciwko Polsce Europejski Trybunał Praw Człowieka uznał, że obniżenie przywilejów emerytalnych osobom, które przyczyniły się do utrzymywania władzy przez opresyjny reżim lub czerpały z niego korzyści, nie może być uważane za formę kary. Emerytury w bieżących przypadkach zostały obniżone przez ustawodawcę krajowego nie dlatego, że którakolwiek z osób skarżących popełniła zbrodnię lub ponosiła osobistą odpowiedzialność za naruszanie praw człowieka, lecz dlatego, że przywileje te zostały przyznane ze względów politycznych jako nagroda dla służb uważanych za szczególnie użyteczne dla państwa komunistycznego (patrz ust. 95, 98 i 104-106 powyżej oraz ust. 138 powyżej, z odniesieniami do prawa precedensowego trybunału). Istotnie, biorąc pod uwagę powód, dla którego zostały one przyznane oraz sposób ich uzyskania, mogą one jedynie zostać uznane za wyraźnie niesprawiedliwe z punktu widzenia wartości leżących u podstaw Konwencji. W tym stanie rzeczy istnienie bądź nieistnienie winy osobistej osób, które korzystały z tych niesprawiedliwych przywilejów, nie jest istotne dla rozważenia kwestii zgodności z art. 1 Protokołu nr (...). Stanowisko to podzielił Sąd Apelacyjny. W konkluzji stwierdził, iż ustawodawca przy uwzględnieniu reguł proporcjonalności i zasady nienaruszania istoty prawa zabezpieczenia społecznego jest uprawniony do takiej modyfikacji przepisów emerytalnych, które będą niwelowały przywileje emerytalne nabyte z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa. Sąd Apelacyjny miał również na uwadze, że w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 16 czerwca 2021 r., sygn. akt P 10/20, stwierdzono, że art. 22a ust 2 ustawy o

zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy [...], jest zgodny z art. 2 oraz z art. 67 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Powyższy wyrok dotyczył policyjnej renty inwalidzkiej, w uzasadnieniu Trybunał zwrócił uwagę na istotne kwestie ogólne, rzutujące na ocenę zasadności odwołań byłych funkcjonariuszy pełniących służbę na rzecz totalitarnego państwa od decyzji obniżających wysokość nabytych przez nich świadczeń. W ocenie Trybunału, ustawodawca, pozostając w zgodzie z systemem konstytucyjnych wartości, był uprawniony, pomimo znacznego upływu czasu od rozpoczęcia transformacji ustrojowej, do wprowadzenia kolejnej regulacji obniżającej - w racjonalnie miarkowany sposób - świadczenia rentowe za okres służby na rzecz totalitarnego państwa. Podniesiono również m.in., że standard konstytucyjny jest w tym obszarze wyznaczany przez powszechny system emerytalno-rentowy, a nie systemy preferencyjne, takie jak emerytury i renty mundurowe lub emerytury w obniżonym wieku, które nie należą do istoty konstytucyjnego prawa do zabezpieczenia społecznego, zagwarantowanego w art. 67 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Pomimo uznania, że prawo do świadczeń nieproporcjonalnie wyższych zostało nabyte w sposób niegodziwy, ustawodawca nie pozostawił byłych funkcjonariuszy bez środków do życia, zapewniając im uposażenie na poziomie minimum socjalnego. Nie można zatem uznać, by stanowiło to nieproporcjonalną ingerencję w prawo do zabezpieczenia społecznego w rozumieniu art. 31 ust. 3 zdanie drugie Konstytucji RP. Skonkludowano, że kontrolowany przepis ustawy nie pozbawia funkcjonariuszy możliwości uzyskania świadczenia, zmniejsza jedynie kwotę wypłacaną z tego tytułu do takiej, jaką pobiera znaczna liczba polskich rencistów. Zatem skoro Sąd Okręgowy podjął się rozpoznania niniejszej sprawy był zobowiązany do zastosowania norm prawnych, które legły u podstaw zaskarżonych decyzji. Tymczasem Sąd pierwszej instancji dokonując oceny przyjętych ustaleń w oparciu o zakwestionowane normy art. 13b i 15c oraz 22a ustawy zaopatrzeniowej w znowelizowanym brzmieniu wielokrotnie podkreślił, że postawa ubezpieczonej w toku jej służby w organach wymienionych w art. 13b nie wypełniała definicji „służby na rzecz totalitarnego państwa”. Niekonsekwencja ta sama w sobie podważa zasadność wydanego orzeczenia, bowiem budzi poważne wątpliwości w zakresie podstawy prawnej wyroku. Jeśli bowiem Sąd Okręgowy podważa zasadność

zastosowania w niniejszej sprawie art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, to obszerne wywody na temat nieadekwatności nazywania służby B. W. służbą na rzecz totalitarnego państwa nie znajdowały oparcia w akceptowanym przez Sąd pierwszej instancji zakresie ustawy zaopatrzeniowej. Mając jednak na uwadze bezpodstawność wkroczenia przez Sąd Okręgowy w kompetencje określania ram prawa obowiązującego w Polsce (przynależne Trybunałowi Konstytucyjnemu) zaskarżony wyrok ocenić należało jedynie w odniesieniu do adekwatności zawartych w zaskarżonym wyroku ustaleń w przedmiocie cech służby ubezpieczonej, które miały pozbawiać jej cech służby na rzecz totalitarnego państwa. Sąd Okręgowy bezrefleksyjnie przyjął, że żadne czyny ubezpieczonej nie prowadziły do naruszenia praw i wolności człowieka, zapominając, że zgodnie z decyzją Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 8 grudnia 1983 r. Wydział Łączności był podporządkowany do bezpośredniego nadzoru zastępcy szefa Wojewódzkiego Urzędu Spraw Wewnętrznych ds. Służby Bezpieczeństwa. Odnośnie do ustalenia Sądu Okręgowego, że ubezpieczona nie dopuściła się przestępczej działalności, należy zauważyć, że takie stwierdzenie nie ma żadnego znaczenia w niniejszej sprawie, albowiem nie jest to sprawa karna w związku z zarzucaniem ubezpieczonej popełnienia jakiegokolwiek czynu karalnego. Zaś zupełnie niezauważona pozostała w oczach Sądu Okręgowego akcentowana przez ubezpieczoną i jej przełożonych przynależność do PZPR, wyrażająca też akceptację dla zorganizowanego „porządku” prawnego państwa totalitarnego dążącego do kontrolowania wszelkich przejawów życia społecznego. Jednocześnie nie można pomijać, że ubezpieczona nie jest pozbawiana swojego uposażenia a jest ono ograniczane do poziomu przeciętnej emerytury, tj. poziomu uposażenia osób, które żyjąc w tych samych warunkach nie wspierały funkcjonowania państwa komunistycznego i przez to nie uzyskały apanaży podnoszących ich wynagrodzenie, co wprost przekłada się na wysokość ich emerytury. W konsekwencji zaskarżone decyzje były zgodne z obowiązującymi przepisami prawa, co do których Sąd Apelacyjny odmiennie niż Sąd Okręgowy nie odnalazł przesłanek do odmowy ich zastosowania. *Ratio legis* rozwiązań wprowadzonych nowelizacją z 2016 r. było obniżenie świadczenia jako wynik świadomego i dobrowolnego udziału ubezpieczonej w służbach bezpieczeństwa państwa o strukturze komunistyczno- totalitarnej, które zwalczały

najbardziej podstawowe, bo przyrodzone prawa człowieka i wolności obywatelskie. Skoro przepisy art. 15c i 22a ustawy zaopatrzeniowej stanowią obowiązujące przepisy prawa, a B. W. pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa w okresie od 1 stycznia 1984 r. do 31 lipca 1990 r., ponieważ pracowała w Wojewódzkim Urzędzie Spraw Wewnętrznych w Gorzowie. Wielkopolskim w Wydziale Łączności tj. jednostce objętej art. 13b ust. 1 pkt. 5) lit. d) tritet 8 ustawy zaopatrzeniowej, to organ rentowy prawidłowo dokonał obniżenia należnej ubezpieczonej emerytury i renty poprzez „wyzerowanie” okresu wykonywania służby na rzecz totalitarnego państwa.

W skardze kasacyjnej zarzucono rażące naruszenie prawa materialnego polegające na:

a/ naruszeniu art. 2 Konstytucji (zasada demokratycznego państwa - ochrony zaufania do państwa i ochrony praw słuszenie nabytych) w związku z art. 15c ust. 1-3 oraz art. 22a ust. 1-3 w związku z art. 13b ustawy z 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...) polegającym na niewłaściwym zastosowaniu art. 2 Konstytucji, który to przepis statuuje zasadę ochrony zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa oraz zasadę ochrony praw słuszenie nabytych a wyrok Sądu Apelacyjnego w Szczecinie z dnia 26.05.2022 r. doprowadził do tego, iż doszło do ustalenia wysokości świadczeń skarżącego z zastosowaniem art. 15c ust. 1-3 oraz art. 22a ust. 1-3 w związku z art. 13b ustawy zaopatrzeniowej i tym samym ograniczenia wysokości świadczeń emerytalno- rentowych nabytych przez skarżącego traktując je jako niesłuszenie nabyte czym w rażący sposób zostało naruszone bezpieczeństwo prawne skarżącego,

b/ naruszeniu art. 30 Konstytucji (zasada ochrony godności człowieka) w związku z art. 15c ust. 1-3 oraz art. 22a ust. 1-3 w związku z art. 13b ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...) polegającym na niewłaściwym zastosowaniu art. 30 Konstytucji, który to przepis zakazuje władzom publicznym podejmowania działań polegających na tworzeniu sytuacji prawnych lub faktycznych odbierających jednostce poczucie godności a wyrok Sądu Apelacyjnego w Szczecinie z dnia 26.05.2022 r. doprowadził do tego, iż doszło do ustalenia wysokości świadczeń skarżącego z zastosowaniem art. 15c ust. 1-3 oraz art. 22a ust. 1-3 w związku z art. 13b i znacznego obniżenia minimum

materialnego skarżącego uniemożliwiającego możliwość samodzielnego funkcjonowania skarżącego przez co została naruszona jego godność,

c/ naruszeniu art. 32 ust. 1 Konstytucji (zasada równości wobec prawa) oraz art. 32 ust. 2 (zakaz dyskryminacji) w związku z art. 15c ust. 1-3 oraz art. 22 a ust. 1-3 w związku z art. 13b ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...) polegającym na niewłaściwym zastosowaniu art. 32 ust. 1 i ust. 2 Konstytucji nakazujących równe traktowanie i niedyskryminowanie w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiegokolwiek przyczyny przez władze publiczne obywatela a wyrok Sądu Apelacyjnego w Szczecinie z dnia 26 maja 2022 r. doprowadził do tego, iż doszło do ustalenia wysokości świadczeń skarżącego z zastosowaniem art. 15c ust. 1-3 oraz art. 22a ust. 1-3 w związku z art. 13b i ustalenia warunków przyznania świadczeń rentowo-emerytalnych skarżącego według zasad mniej korzystnych od powszechnego systemu emerytalnego co narusza zasadę równości wobec prawa i oznacza dyskryminację,

d/ naruszeniu art. 67 ust. 1 i ust. 2 Konstytucji (prawo do zabezpieczenia społecznego) w związku z art. 15c ust. 1-3 oraz art. 22a ust. 1-3 w związku z art. 13b ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...) polegającym na niewłaściwym zastosowaniu art. 67 ust. 1 i ust. 2 Konstytucji zakazującego arbitralnego obniżania świadczeń oraz ustanawiającego prawo do zabezpieczenia społecznego po osiągnięciu wieku emerytalnego a wyrok Sądu Apelacyjnego w Szczecinie z dnia 26 maja 2022 r. doprowadził do tego, iż doszło do ustalenia wysokości świadczeń skarżącego z zastosowaniem art. 15c ust. 1-3 oraz art. 22a ust. 1-3 i pozbawienia skarżącego zabezpieczenia społecznego po osiągnięciu wieku emerytalnego,

e/ naruszeniu przepisów prawa materialnego poprzez błędną wykładnię art. 13b ustawy z 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...) i uznanie, że zasadnicze znaczenie dla ustalenia służby skarżącego na rzecz bliżej niesprecyzowanego państwa totalitarnego ma sam fakt pełnienia służby w określonych przez ustawę ramach czasowych na rzecz formacji wyszczególnionych w tym przepisie bez względu na to, jakie obowiązki wykonywał

skarżący oraz czy służba ta charakteryzowała się bezpośrednim zaangażowaniem w realizację zadań i funkcji bliżej niesprecyzowanego państwa totalitarnego,

f/ naruszeniu przepisów prawa materialnego poprzez niewłaściwe zastosowanie art. 15c ust. 1-3 w zw. z art. 13b ustawy z 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...) polegające na zastosowaniu art. 15c ust. 1-3 ustawy zaopatrzeniowej będące konsekwencją dokonania błędnej wykładni art. 13b ustawy zaopatrzeniowej przejawiającej się w przyjęciu, że służba skarżącego do 31 lipca 1990 r. była służbą na rzecz bliżej niesprecyzowanego totalitarnego państwa pomimo wykonywania czynności pomocniczych o czysto technicznym charakterze polegających na łączeniu rozmów telefonicznych, zaś prawidłowa wykładnia, a co za tym idzie, również zastosowanie przepisu art. 15c ust. 1-3 wymagają stwierdzenia, że czynności wykonywane w ramach służby faktycznie zmierzały do umocnienia i utrzymania władzy totalitarnej a więc zastosowanie art. 15c ww. ustawy gdy bezspornym jest, iż skarżący nie pełnił służby na rzecz totalitarnego państwa i tym samym nie zostały spełnione przesłanki do ponownego przeliczenia emerytury,

g/ naruszeniu przepisów prawa materialnego poprzez niewłaściwe zastosowanie art. 22a w zw. z art. 13b ust. 1 ustawy z 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...) polegające na zastosowaniu art. 22a ustawy zaopatrzeniowej będące konsekwencją dokonania błędnej wykładni art. 13b ustawy zaopatrzeniowej przejawiającej się w przyjęciu, że służba skarżącego do 31 lipca 1990 r. była służbą na rzecz bliżej niesprecyzowanego totalitarnego państwa pomimo wykonywania czynności pomocniczych o czysto technicznym charakterze polegających na łączeniu rozmów telefonicznych, zaś prawidłowa wykładnia, a co za tym idzie, również zastosowanie przepisu art. 22a ustawy wymagają stwierdzenia, że czynności wykonywane w ramach służby, faktycznie zmierzały do umocnienia i utrzymania władzy totalitarnej a więc zastosowanie art. 22 a ww. ustawy, gdy bezspornym jest iż skarżący nie pełnił służby na rzecz totalitarnego państwa i tym samym nie zostały spełnione przesłanki do ponownego przeliczenia renty,

h/ naruszeniu przepisów prawa materialnego poprzez błędną wykładnię art. 13b ust. 1 pkt 5 ppkt d tiret 8 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu

emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...) polegającą na uznaniu, że dla zastosowania art. 15c i art. 22a ww. ustawy wystarczający jest sam fakt pełnienia służby w Zarządzie Łączności i jego terenowych odpowiednikach pomimo tego, iż ani jednostki wskazane w art. 13b ust. 1 pkt 5 ppkt d tiret 8 ustawy ani skarżący nie wykonywały czynności operacyjno-technicznych niezbędnych do działalności Służby Bezpieczeństwa.

Skarżąca wniosła o uchylenie wyroku Sądu Apelacyjnego i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania, ewentualnie o orzeczenie co do istoty sprawy i oddalenie apelacji z zasądzeniem kosztów zastępstwa procesowego.

Pozwany wniósł o oddalenie skargi i zasądzenie kosztów zastępstwa procesowego.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna jest zasadna w części kwestionującej zmniejszenie emerytury skarżącej do przeciętnej emerytury wypłacanej przez ZUS - art. 15c ust. 3 ustawy z 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy (...). Natomiast twierdzenie o niezgodności z ustawą zasadniczą „wyzerowania lat służby” z art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy z 18 lutego 1994 r. uznaje się za co najmniej przedwczesne.

1. Trybunał Konstytucyjny wyrokiem z 16 czerwca 2021 r., P 10/20, orzekł, że art. 22a ust. 2 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Straży Marszałkowskiej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz.U. z 2020 r., poz. 723) jest zgodny z art. 2 oraz z art. 67 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

2. Sąd Najwyższy postanowieniem z 17 stycznia 2024 r., w sprawie I USKP 104/23, przedstawił Trybunałowi Konstytucyjnemu pytanie prawne: czy art. 15c ust. 3 i art. 22a ust. 3 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego,

Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Straży Marszałkowskiej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (jednolity tekst: Dz.U. z 2023 r., poz. 1280) jest zgodny z art. 2, art. 32, art. 64 i art. 67 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej.

Sąd Najwyższy nie powinien w zwykłej sytuacji zastępować Trybunału Konstytucyjnego, nie tylko ze względów ustrojowych, ale także dlatego, że wyrok Trybunału stanowi samodzielną podstawę wznowienia postępowania w sprawie prawomocnie zakończonej (art. 401¹ k.p.c.).

Ze strony Trybunału nie ma jednak informacji, czy sprawa została przyjęta do rozpoznania. Nie ma też informacji, kiedy zostanie wyznaczone do rozpoznania podobne pytanie Sądu powszechnego dotyczące konstytucyjności regulacji ustawy z 18 lutego 1994 r. (sprawa P 4/18).

Ocena zgodności ustawy z Konstytucją należy do Trybunału Konstytucyjnego, jednak w sytuacji braku stanowiska Trybunału Konstytucyjnego ważne jest prawo stron do sądu (art. 45 Konstytucji i art. 6 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności), na które składa się również rozpatrzenie sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki – w rozsądnym terminie.

3. Za zasadne należy zatem uznać tezy wynikające z wyroku Sądu Najwyższego z 16 marca 2023 r., II USKP 120/23, a w szczególności stwierdzenie, że przepis art. 15c ust. 3 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...), z uwagi na jego niezgodność z art. 2, art. 32 ust. 1 i 2, art. 64 ust. 1, 2 i 3 oraz art. 67 ust. 1 Konstytucji RP, nie może kształtować sytuacji prawnej ubezpieczonego funkcjonariusza.

Podobnie tezę wynikającą z wyroku Sądu Najwyższego z 10 stycznia 2024 r., III USKP 54/23, że obniżenie świadczenia do poziomu przeciętnej emerytury, gdy wysokość „ponad” ten wskaźnik została wypracowana po 1990 r., nie można bez stosownego uzasadnienia w konkretnej sprawie zrównywać z realizowaniem w tym okresie służby „na rzecz totalitarnego państwa”. Limitowanie wysokości świadczenia pułapem „przeciętnej emerytury” w większości przypadków doprowadzi do efektu, zgodnie z którym mechanizm „stażowy” nie będzie miał żadnego znaczenia.

Taki kierunek wykładni przyjmowany jest w orzecznictwie Sądu Najwyższego po wyroku z 16 marca 2023 r., II USKP 120/22 – por. choćby wyroki z 17 maja 2023 r., I USKP 63/22, z 24 maja 2023 r., II USKP 40/23, z 6 grudnia III USKP 24/23, III USKP 85/23 i postanowienia z 18 maja 2023 r., II USK 469/22, z 15 czerwca 2023 r., III USK 299/22, z 21 czerwca 2023 r., III USK 268/22, z 18 lipca 2023 r., III USK 272/22, z 2 sierpnia 2023 r., III USK 45/23.

W szczególności wskazuje się na „ślepe” „równanie w dół” na podstawie art. 15c ust. 3 ustawy, bowiem karze finansowo tych, którzy relatywnie najkrócej służyli totalitarnemu państwu a swój staż emerytalny wypracowali po "upadku" tego reżimu. Ponadto, funkcjonariusze mający taki sam staż służby po 31 lipca 1990 r. mogą mieć prawo do diametralnie odmiennej wysokości świadczenia, w zależności od tego, czy choćby przez jeden dzień służyli na rzecz totalitarnego państwa. Sprawia to, że mechanizm z art. 15c ust. 3 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy jest oderwany całkowicie od reguły proporcjonalności (art. 31 ust. 3 Konstytucji RP), abstrahuje od powszechnie rozumianego i akceptowanego poczucia sprawiedliwości, które polega na występowaniu racjonalnej adekwatności między czynem a sankcją oraz narusza zasadę równego traktowania ubezpieczonych (II USKP 40/23).

Wskazuje się także na kwestie fundamentalne, bowiem jeśli potraktować prawo do określonej wysokości emerytury w kategorii "prawa do własności", co wydaje się uzasadnione, to efekt art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej godzi w art. 64 ust. 1, 2 i 3 Konstytucji RP. Sumarycznie wskazane naruszenia prowadzą do wniosku, że art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej narusza także prawo do zabezpieczenia społecznego po osiągnięciu wieku emerytalnego z art. 67 ust. 1 Konstytucji RP (III USK 45/23).

Stanowisko to nie jest w kolizji z pytaniem prawnym Sądu Najwyższego z 17 stycznia 2024 r. do Trybunału Konstytucyjnego. Jednak jak wskazano dotychczasowa sytuacja braku odpowiedzi Trybunału Konstytucyjnego w sprawie P 4/18 na pytanie prawne Sądu Okręgowego w Warszawie - którą może odwrócić wskazane pytanie prawne Sądu Najwyższego z 17 stycznia 2024 - nie zwalnia Sądu Najwyższego od zapewnienia ubezpieczonym prawa do sądu, co uzasadnia samodzielną ocenę zgodności ustawy zwykłej z ustawą zasadniczą, dla ustalenia

właściwej normy prawnej w spornych kwestiach, co też wynika ze zgodnych orzeczeń Sądu Najwyższego wyżej przywołanych.

W sprawie skarżącej B. W. znaczenie ma to, że w całym okresie służby od 1 czerwca 1978 r. do 5 lutego 2002 r., okres służby objęty informacją IPN obejmuje czas od 1 stycznia 1984 r. do 31 lipca 1990 r. (6 lat i 7 m-cy), zatem ubezpieczona ma ponad 15 lat służby w milicji i w policji, które uprawiają ją do emerytury policyjnej z prawem do wyliczenia jej wysokości bez zmniejszenia wprowadzonego do ustawy w art. 15c ust. 3. Sytuacja ta potwierdza, iż w sprawie skarżącej redukcja jej emerytury co do zasady nie powinna być zmniejszona do przeciętnej emerytury w systemie powszechnym.

4. Inaczej należy ocenić kwestię „wyzerowania lat służby” na podstawie art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy, gdyż nie można stwierdzić oczywistej niekonstytucyjności tej regulacji (zob. wyroki Sądu Najwyższego z 16 marca 2023 r., II USKP 120/22, z 24 maja 2023 r., II USKP 40/23). Prawna formuła państwa totalitarnego i z drugiej strony znaczenie informacji IPN Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu powinny być ocenione w pierwszej kolejności przez Trybunał Konstytucyjny w aspekcie skierowanych pytań prawnych przez Sąd powszechny i Sąd Najwyższy. Czyli niezależnie od dotychczasowego stanowiska Sądu Najwyższego przyjętego w uchwale III UZP 1/20, iż formalna przynależność funkcjonariusza do określonej służby nie przesądza sprawy, to w ujęciu „instytucjonalnym” nie można wykluczyć, iż sam fakt pełnienia służby w określonej jednostce może wypełnić kryterium „służby na rzecz totalitarnego państwa”, mimo braku po stronie odwołującego się indywidualnych działań bezpośrednio zmierzających do naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka, samoistnie nie wyklucza takiej kwalifikacji (wyroki Sądu Najwyższego z 16 marca 2023 r., II USKP 120/22, z 17 maja 2023 r., I USKP 63/22, z 24 maja 2023 r., II USKP 40/23, postanowienie Sądu Najwyższego z 15 czerwca 2023 r., III USK 299/22).

W aspekcie aksjologii obecnej regulacji ustawy z 18 lutego 1994 r., argumenty podane przez Sąd Apelacyjny w tym zakresie nie są bez racji. Jest to zasadniczo sfera faktów, których materialne zarzuty skargi kasacyjnej (art. 398³ § 1 pkt 1 k.p.c.) nie mogą podważyć, wobec związania wynikającego z art. 398¹³ § 2 k.p.c. Natomiast w warstwie materialnej nie można nie zauważyć, iż Sąd Najwyższy dokonywał już

oceny służby w Zarządzie Łączności (por. uchwała z 14 października 2015 r., III UZP 8/15, czy postanowienie z 28 maja 2015 r., II UK 427/14).

Z tych motywów orzeczono jak w sentencji (art. 398¹⁶ i art. 398¹⁴ k.p.c.).

O kosztach orzeczono na podstawie art. 98 § 1, § 11 i § 3 k.p.c., art. 99 w zw. z art. 398²¹ k.p.c. oraz § 9 ust. 2, § 10 ust. 1 pkt 1 i 2, ust. 4 pkt 2 rozporządzenia z 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych.

Zbigniew Korzeniowski Renata Żywicka Agnieszka Żywicka

[SOP]

(r.g.)